Parte especial

Técnico de la Administración de la Seguridad Social

Tema 36: La Función Interventora: ámbito de aplicación y principios de ejercicio. Fases de la Función Interventora, la fiscalización limitada previa y el control posterior. El control financiero: ámbito de aplicación y formas de ejercicio. Especial referencia al control financiero de las entidades de la Seguridad Social.

Colección Temarios, 2020

© Reservados todos los derechos de esta edición para SKR Preparadores S.L., 2020

Calle Covarrubias, 9, bajo izquierdo, 28010, Madrid

https://skr.es/

Queda rigurosamente prohibida cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación total o parcial de esta obra sin el permiso escrito de los titulares de los derechos de explotación.

CONTENIDO

1. LA FUNCIÓN INTERVENTORA: ÁMBITO DE APLICACIÓN Y PRINCIPIOS DE EJERCICIO.....3

2. FASES DE LA FUNCIÓN INTERVENTORA, LA FISCALIZACIÓN LIMITADA PREVIA Y EL CONTROL POSTERIOR.....5

3. EL CONTROL FINANCIERO: ÁMBITO DE APLICACIÓN Y FORMAS DE EJERCICIO. ESPECIAL REFERENCIA AL CONTROL FINANCIERO DE LAS ENTIDADES DE LA SEGURIDAD SOCIAL.....7

El Real Decreto 622/1998, de 17 de abril, por el que se determina la naturaleza, estructura y funciones de la Intervención General de la Seguridad Social se dispone que la Intervención General de la Seguridad Social tendrá a su cargo el ejercicio de las funciones y competencias relativos a:

- El control interno, mediante el ejercicio de la función interventora y las actuaciones de control financiero, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 706/1997, de 16 de mayo, por el que se desarrolla el régimen de control interno ejercido por la Intervención General de la Seguridad Social.

1. LA FUNCIÓN INTERVENTORA: ÁMBITO DE APLICACIÓN Y PRINCIPIOS DE EJERCICIO

El artículo 148 de la Ley 47/2003, General Presupuestaria (LGP) establece que la función interventora tiene por objeto controlar, antes de que sean aprobados, los actos del sector público estatal que den lugar al reconocimiento de derechos o a la realización de gastos, así como los ingresos y pagos que de ellos se deriven, y la inversión o aplicación en general de sus fondos públicos, con el fin de asegurar que su gestión se ajuste a las disposiciones aplicables en cada caso.

No obstante, la fiscalización previa e intervención de los derechos e ingresos del Tesoro Público se podrá sustituir reglamentariamente por las comprobaciones efectuadas en el ejercicio del control financiero permanente y la auditoría pública, salvo en los actos de ordenación del pago y pago material correspondientes a devoluciones de ingresos indebidos.

El artículo 149 LGP se refiere al **ámbito de aplicación** de la función interventora. Así, la función interventora se ejercerá por la Intervención General de la Administración del Estado y sus interventores delegados respecto de los actos realizados por la Administración General del Estado,

sus organismos autónomos, y las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social.

El Consejo de Ministros, a propuesta de la Intervención General de la Administración del Estado, podrá acordar de forma motivada la aplicación del control financiero permanente, en sustitución de la función interventora:

a) En aquellos tipos de expedientes de gasto y, en su caso, en aquellos órganos y organismos que se determinen.

b) Respecto de toda la actividad del organismo o de algunas áreas de gestión, en aquellos organismos autónomos en los que la naturaleza de sus actividades lo justifique.

Cuando en los procedimientos de gestión que den lugar a los referidos actos, documentos y expedientes participen diversas Administraciones públicas, la función interventora se limitará a las actuaciones que se produzcan en el ámbito de las Administraciones referidas en el apartado 1.

En cuanto a los **principios de ejercicio,** hay que citar el artículo 3 del Real Decreto 706/1997, de 16 de mayo, por el que se desarrolla el régimen de control interno ejercido por la Intervención General de la Seguridad Social, que determina que la Intervención General de la Seguridad Social, en el ejercicio de sus funciones de control interno, estará sometida a los principios de autonomía funcional, ejercicio desconcentrado y procedimiento contradictorio.

El control interno de la Intervención General de la Seguridad Social se ejercerá con plena autonomía respecto de las autoridades y demás entidades cuya gestión sea objeto de control. A tales efectos, los funcionarios que realicen el mismo tendrán independencia funcional respecto de los titulares de las entidades cuya gestión controlen y ajustarán sus actuaciones a las instrucciones impartidas al efecto por dicho centro directivo.

Por otro lado, el artículo 7 del RD 706/1997 dispone, respecto de los **principios de ejercicio de la función interventora en concreto,** que esta tiene carácter interno y preventivo y su objeto es garantizar, en todo caso y para cada acto, el cumplimiento de las normas relativas a la disciplina presupuestaria y del resto de normativa aplicable a los procedimientos de gestión de gastos, ingresos y aplicación de los fondos de las Entidades gestoras y Servicios comunes de la Seguridad Social.

La función interventora se ejercerá con ocasión de la autorización o aprobación de gastos, la comprobación de inversiones, la liquidación de gastos o reconocimiento de obligaciones, la ordenación de pagos y el reconocimiento y liquidación de derechos, así como la realización de los ingresos y pagos que de ellos se deriven.

La función interventora se ejercerá en sus modalidades de intervención formal y material. La intervención formal consistirá en la verificación del cumplimiento de los requisitos legales necesarios para la adopción del acuerdo, mediante el examen de todos los documentos que preceptivamente deban estar incorporados al expediente. En la intervención material se comprobará la real y efectiva aplicación de los fondos públicos.

Sin perjuicio del carácter suspensivo de los reparos, previsto en el artículo 15 de este Real Decreto, las opiniones de la Intervención respecto al cumplimiento de las normas no prevalecerán sobre las de los órganos de gestión. Los informes emitidos por ambos se tendrán en cuenta en el conocimiento de las discrepancias que se planteen, las cuales serán resueltas definitivamente por el Consejo de Ministros en la forma que se establece en el artículo 16 de este Real Decreto.

2. FASES DE LA FUNCIÓN INTERVENTORA, LA FISCALIZACIÓN LIMITADA PREVIA Y EL CONTROL POSTERIOR

Conforme al artículo 9 RD 706/1997, el ejercicio de la función interventora comprenderá:

a) La fiscalización previa de los actos que reconozcan derechos de contenido económico, aprueben gastos, acuerden movimiento de fondos y valores o aquellos que sean susceptibles de producirlos.

b) La intervención de la liquidación del gasto y de la inversión.

c) La intervención formal de la ordenación del pago.

d) La intervención material del pago.

Se entiende por fiscalización previa la facultad que compete a la Intervención para examinar, antes de que se dicte la correspondiente resolución, todo acto, documento o expediente susceptible de producir derechos u obligaciones de contenido económico o movimientos de fondos y valores, con el fin de asegurar, según el procedimiento legalmente establecido, su conformidad con las disposiciones aplicables en cada caso.

La intervención previa de la liquidación del gasto o reconocimiento de obligaciones es la facultad de la Intervención para comprobar, antes de que se dicte la correspondiente resolución, que las obligaciones se ajustan a la Ley o a los negocios jurídicos suscritos por las autoridades competentes y que el acreedor ha cumplido o garantizado, en su caso, su correlativa

prestación. La intervención de la comprobación material de la inversión se ajustará a lo establecido en el artículo 25 de este Reglamento.

La intervención formal de la ordenación del pago es la facultad atribuida a la Intervención para verificar la correcta expedición de las órdenes de pago a cargo de la Tesorería General de la Seguridad Social.

La intervención material del pago es la facultad que compete a la Intervención para verificar que dicho pago se ha dispuesto por órgano competente y se realiza en favor del perceptor y por el importe establecidos.

En concreto, sobre la fiscalización limitada previa, el artículo 19 RD 706/1997 dispone que el Gobierno podrá acordar, previo informe de la Intervención General de la Administración del Estado y a iniciativa de la Intervención General de la Seguridad Social, que la fiscalización previa en cada uno de los centros y dependencias de las Entidades gestoras y Servicios comunes de la Seguridad Social, se limite a comprobar los extremos siguientes:

a) La existencia de crédito presupuestario y que el propuesto es el adecuado a la naturaleza del gasto u obligación que se proponga contraer. Se entenderá que el crédito es adecuado cuando financie obligaciones a contraer o nacidas y no prescritas, a cargo de las Entidades gestoras y Servicios comunes de la Seguridad Social, cumpliendo los requisitos establecidos en los artículos 59, 150.1 y 150.4 del texto refundido de la Ley General Presupuestaria.

b) Que las obligaciones o gastos se generan por órgano competente.

c) Aquellos otros extremos que, por su trascendencia en el proceso de gestión, determine el Consejo de Ministros.

Si no se cumpliesen los requisitos establecidos en el artículo 19.1 del presente Reglamento, la Intervención procederá a formular reparo en la forma y con los efectos previstos en la sección 1.ª del presente capítulo.

La Intervención podrá formular las observaciones complementarias que considere convenientes, sin que las mismas tengan, en ningún caso, efectos suspensivos en la tramitación de los expedientes. Respecto a estas observaciones no procederá el planteamiento de discrepancia.

En concreto, en aplicación de esta habilitación se aprobó el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de mayo de 2008, por el que se da aplicación a la previsión de los artículos 152 y 147 de la Ley General Presupuestaria, respecto al ejercicio de la función interventora en régimen de requisitos básicos, que dispone en su artículo 1 que La fiscalización e intervención previa de gastos u obligaciones incluidos en el presente Acuerdo, en cada uno de los órganos de la Administración General del Estado u organismos

autónomos sujetos a función interventora y entidades gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, se realizará mediante la comprobación de los siguientes extremos:

a) La existencia de crédito presupuestario y que el propuesto es el adecuado y suficiente a la naturaleza del gasto u obligación que se proponga contraer.

Se entiende que el crédito es adecuado cuando financie obligaciones a contraer o nacidas y no prescritas a cargo del Tesoro Público o de la Seguridad Social, cumpliendo los requisitos y reglas presupuestarias de temporalidad, especialidad y especificación reguladas en la Ley General Presupuestaria.

En los casos en los que se trate de contraer compromisos de gastos de carácter plurianual o, en su caso, de tramitación anticipada se comprobará, además, si se cumple lo preceptuado en el artículo 47 de la Ley General Presupuestaria.

b) Que los gastos u obligaciones se proponen al órgano competente para la aprobación, compromiso del gasto o reconocimiento de la obligación.

c) La competencia del órgano de contratación y en general del que dicte el acto administrativo, cuando dicho órgano no tenga atribuida la facultad de aprobación, compromiso del gasto o reconocimiento de la obligación de que se trate.

d) Que los expedientes de compromiso de gasto responden a gastos aprobados y, en su caso, fiscalizados favorablemente.

Asimismo, en los expedientes de reconocimiento de obligaciones, que los mismos responden a gastos aprobados y comprometidos y, en su caso, fiscalizados favorablemente. En caso de que haya designación de Interventor para la comprobación material de una inversión, que se ha producido la intervención de la citada comprobación material de la inversión y su carácter favorable, sin perjuicio de lo dispuesto en distintos puntos del presente Acuerdo en los casos en que resulte de aplicación el segundo párrafo del artículo 198.2 de la Ley de Contratos del Sector Público y no hubiese llegado el momento de efectuar la correspondiente comprobación material de la inversión.

e) La existencia de autorización del Consejo de Ministros, en aquellos tipos de gastos incluidos en el presente Acuerdo en los que su normativa específica lo exija.

f) La existencia de autorización del titular del Departamento ministerial o del Secretario de Estado correspondiente en los supuestos que, conforme al artículo 324.5 de la Ley de Contratos del Sector Público, lo requieran.

g) Aquellos extremos adicionales que, atendiendo a la naturaleza de los distintos actos, documentos o expedientes, se contienen en el presente Acuerdo.

Por último, respecto del **control posterior,** si bien este aparecía regulado en el artículo 21 del RD 706/1997, hoy se encuentra derogado por la entrada en vigor del Título VI de la LGP, pues se establecen desde el año 2005 que en el ámbito del Estado y de la SS los instrumentos de control son la función interventora, sea plena o limitada, el control financiero permanente y la auditoría pública.

3. EL CONTROL FINANCIERO: ÁMBITO DE APLICACIÓN Y FORMAS DE EJERCICIO. ESPECIAL REFERENCIA AL CONTROL FINANCIERO DE LAS ENTIDADES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Respecto del control financiero, el artículo 31 RD 706/1997 este, en el ámbito de la Seguridad Social, tiene por objeto comprobar que la gestión económico-financiera de las Entidades gestoras, Servicios comunes, Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social y demás entidades que colaboren en la gestión de la Seguridad Social se adecua a los principios de legalidad, economía, eficiencia y eficacia.

Respecto de su **ámbito de aplicación (art. 30 RD 706/1997)**, el control financiero se ejercerá respecto de los sujetos siguientes:

1. Las Entidades gestoras, Servicios comunes, Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales y centros específicos dependientes o constituidos por los mismos.
2. Las sociedades estatales y el resto de entes, cualquiera que sea su denominación y forma jurídica, creados por las Entidades gestoras y Servicios comunes o, en su caso, por dichas sociedades y entes.
3. Las sociedades mercantiles, empresas, entidades y particulares por razón de las subvenciones, créditos, avales y demás ayudas de las entidades de la Seguridad Social, o de otro modo, concedidos con cargo a sus presupuestos o a fondos de la Comunidad Europea, así como a Entidades colaboradoras que participen en el procedimiento para su concesión y gestión.
4. Las empresas colaboradoras en la gestión de la Seguridad Social, por razón de las actuaciones previstas en el artículo 77 del texto refundido

de la Ley General de la Seguridad Social, sin perjuicio de las competencias atribuidas a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Por otra parte, el artículo 32 RD 706/1997 dispone las **formas de ejercicio** en el ámbito de la SS. Así, el control financiero se ejercerá mediante auditorías u otras técnicas de control, de conformidad con lo establecido en el presente Real Decreto y en las normas e instrucciones que dicten la Intervención General de la Administración del Estado y la Intervención General de la Seguridad Social.

Las auditorías consistirán en la comprobación de la actividad económico-financiera de la entidad o programa presupuestario objeto de control, realizada de forma sistemática y mediante la aplicación de procedimientos de análisis de las operaciones o actuaciones singulares seleccionadas al efecto.

Dichas comprobaciones, de acuerdo con los objetivos que en cada caso se persigan, podrán utilizar, para el análisis de la actividad económico-financiera, alguno de los siguientes modelos de auditoría: financiera, de cumplimiento, operativa, de programas presupuestarios y planes de actuación y de sistemas y procedimientos de gestión financiera.

Con independencia de lo dispuesto en el apartado anterior, el control financiero podrá consistir en:

a) El examen de registros contables, cuentas o estados financieros, mediante la aplicación de concretos procedimientos de análisis.

b) El examen de operaciones individualizadas y concretas.

c) La comprobación de aspectos parciales y concretos de una serie de actos efectuados por el ente controlado.

d) La comprobación material de inversiones y otros activos.

e) Las actuaciones concretas de control que deban realizarse conforme con lo que en cada caso establezca la normativa vigente.

f) La revisión de los sistemas informáticos de gestión económico financiera, que abarcará el examen de las funciones y operaciones efectuadas en éstos, con el objeto de verificar que la información responde a los principios de fiabilidad, integridad, precisión y disponibilidad.

g) Otras comprobaciones decididas por la Intervención General de la Seguridad Social en atención a las características especiales de las actividades realizadas por los entes sometidos a control.

Por último, respecto **del control de las entidades del sistema de SS**, el artículo 38 RD 706/1997 establece que el control financiero se ejercerá

sobre las Entidades gestoras y Servicios comunes de acuerdo con lo dispuesto en los capítulos I y II de este Título.

El control financiero se podrá ejercer de forma permanente en los términos y con el alcance que determine la Intervención General de la Seguridad Social, de acuerdo con las instrucciones dictadas por la Intervención General de la Administración del Estado.

Por otro lado, respecto de las mutuas y demás entidades colaboradoras, el artículo 39 Las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social estarán sujetas a control financiero, ejercido por la Intervención General de la Seguridad Social, de acuerdo con lo dispuesto en los capítulos I y II de este Título. Dicho control alcanzará a la comprobación de la situación y funcionamiento de su gestión en el aspecto económico financiero para verificar que se acomodan a los principios de buena gestión financiera y a las disposiciones y directrices que las rijan, así como la verificación de la eficacia y eficiencia.

Este control comprenderá la realización de la auditoría anual de cuentas a que se refiere el artículo 71 de la Ley General de la Seguridad Social.

El control financiero podrá ejercerse con carácter permanente cuando así lo determine la Intervención General de la Seguridad Social, y en especial cuando la mutua se halle inmersa en alguno de los supuestos previstos en el artículo 74.1 de la Ley General de la Seguridad Social, de acuerdo con lo establecido en el artículo 56 del Real Decreto 1993/1995, de 7 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de colaboración de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social.

El control financiero de las empresas colaboradoras se ejercerá respecto a la gestión de la acción protectora a la que se refiere el artículo 77 de la Ley General de la Seguridad Social.